

LA EDUCACION PESQUERA EN MEXICO. ANTECEDENTES Y PROBLEMATICA LEGISLATIVA

PONENTE:

ING. HUMBERTO LANZ

Con la venia del Presidium me voy a permitir dar lectura a esta ponencia, que no pretende emitir juicios sobre el derecho pesquero, por no ser mi especialidad, sino someter a la distinguida consideración de tan docta Asamblea algunos conceptos generales sobre el desarrollo de la educación y capacitación pesquera en México y su problemática legislativa, que son producto de experiencias personales acumuladas durante 25 años en los que he venido prestando mi colaboración ininterrumpidamente, para la formación de los recursos humanos que requiere la industria pesquera de mi país.

La práctica de la pesca en México, como en muchas otras partes del mundo, se remonta a las épocas en que nuestros primeros pobladores habitaron las zonas adyacentes a nuestros mares, ríos o lagos. Sin embargo, aun cuando existen pruebas de que, desde épocas anteriores a la conquista, los productos pesqueros ya formaban parte de la dieta del mexicano y eran sujeto de comercio, la pesca se venía efectuando con métodos rudimentarios y sedentarios, prevaleciendo esta situación durante un gran número de años, en los que no acusó ningún índice de progreso. Es hasta el presente siglo, y no hace más de 40 años, cuando los pescadores mexicanos comienzan a incursionar fuera de las aguas interiores y de las lagunas litorales, emprendiendo actividades cada vez más lejos de las costas buscando nuevas especies en aguas más profundas. Se comprende entonces la necesidad de realizar la pesca de una manera racional y más técnica, procurando establecer una infraestructura sólida y adecuada que permita dar pasos firmes para incrementar la producción mediante la captura de nuevas especies. Así en el periodo de 1941 a 1947 se expansiona la actividad pesquera, adquiriéndose embarcaciones cada vez más grandes y mejor equipadas, se introducen nuevas artes de pesca y se establecen congeladoras y empacadoras, apareciendo un gran número de nuevos inversionistas en la incipiente industria pesquera.

Pero este desarrollo explosivo trae aparejado un grave problema, pues el pescador que

habilmente operaba pequeñas embarcaciones y las artes de pesca tradicionales, no se encontraba preparado, ni técnicamente, ni en número, para satisfacer las demandas en las nuevas condiciones de la industria.

Para resolver esta situación, el Gobierno Federal propició el establecimiento de centros educativos que atendieran tales planteamientos de urgente solución, creando en primer término las escuelas prácticas de pesca que iniciaron sus funciones entre los años 1948 y 1950 con poblaciones escolares reducidas, integradas por jóvenes con una edad mínima de 16 años y antecedentes de estudios primarios, que recibieron durante 2 años cursos básicos para el ejercicio de la navegación, mecánica y pesca.

Esta medida, sin embargo, casi no tuvo repercusiones en la industria, pues estas escuelas que funcionaron hasta 1970, nunca fueron más de 5 simultáneamente y el número de egresados que se incorporó a la industria pesquera pasó desapercibido.

Estos centros educativos desde sus primeros días de funcionamiento pulsaron múltiples dificultades ya que sus planes de estudio establecían prácticas de sus alumnos, en la mar, no siendo posible jurídicamente que se llevaran a efecto, pues la legislación que regulaba las actividades de marina y pesca no contemplaba en absoluto esta nueva situación, por lo que al estudiante, para poder embarcarse, se le exigía la documentación oficial que se expide a las tripulaciones regulares, a las que la autoridad marítima pedía entre otros requisitos la mayoría de edad, circunstancia que no se cumplía en la mayor parte de los estudiantes; además, en el caso particular de las embarcaciones dedicadas a la explotación de las especies reservadas a las cooperativas de producción pesquera, para poder pescar a bordo de las mismas se requería ser miembro activo de la sociedad.

Por otro lado, es conveniente considerar la situación legal de las escuelas prácticas de pesca que, primero formaron parte de la Se-

cretaría de Marina y posteriormente pasaron a la de Industria y Comercio en el año de 1958, esto último, cuando por reformas administrativas, la Dirección General de Pesca e Industrias Conexas, a la que se encontraban adscritas, se integró a dicho organismo federal, circunstancia cambiante que aunada a diversos proyectos que nunca fueron regularizados, las hizo funcionar de facto y a nivel de circulares y acuerdos, sin que fueran comprendidas en ninguna ley; más aún, no obstante habérseles dado reconocimiento en el aspecto académico a los certificados de competencia que expedían, éstos no fueron aceptados para el ejercicio de la profesión que el régimen legal constituido principalmente por las leyes en vigor en ese entonces, de Marina y Pesca, no incluía la categoría de alumnos egresados de escuelas pesqueras. Así pues al término de sus estudios estos jóvenes debían ocurrir a la autoridad de Marina a fin de que los autorizaran para el desempeño de las actividades pesqueras, encontrando que sus estudios no les eran reconocidos, debiendo cumplir con todos los requisitos que señalaban las leyes para la promoción de cualquier tripulación ordinaria, propiciando esto una sensible deserción de tales elementos.

Lo anterior revelaba no sólo la usencia de un régimen normativo que regulara y protegiera estos niveles educativos tan indispensables para el progreso de la pesca nacional, sino también cierta incompatibilidad con el sistema legal vigente en aquellas fechas.

Para resolver esta situación el Gobierno Federal actuó en forma práctica dictando acuerdos temporales que habilitaban a los egresados de los planteles pesqueros para que éstos pudieran recibir los documentos que les acreditaban para desempeñar sus actividades en la mar.

En el año de 1970, al crearse la Subsecretaría de Pesca, las escuelas prácticas de pesca se convirtieron en Centros de Capacitación Pesquera desempeñando una doble función; estableciendo cursos formativos con duración de 2 años y cursos intensivos de

capacitación de duración variable para el personal que ya laboraba en la pesca. En ambos casos volvió a confrontarse la problemática de la carencia de una legislación adecuada pues no se encontraban reconocidos los estudios en las leyes vigentes hasta esa fecha, algunas de las cuales no han sido reformadas en ese sentido.

Se dio más impulso a la educación pesquera creándose en el año de 1971 las escuelas técnicas de pesca que funcionaban a nivel medio superior con estudios técnicos, pasando ahora a depender estos centros educativos de la Secretaría de Educación Pública, se autorizaron presupuestos más amplios y se hizo la educación más técnica creándose 30 escuelas de este tipo que funcionaban en ambos litorales de la República Mexicana en 1975 (CECITEM). Se dotó a estos planteles de embarcaciones para las prácticas de sus estudiantes; sin embargo, se pulsaban serios problemas para la operación de las mismas porque la legislación de pesca no autorizaba a estos centros de estudios para el ejercicio de la pesca, principalmente en el caso de las especies reservadas a las sociedades cooperativas de producción pesquera. Fue hasta el año de 1972 en que se expidió la Ley Federal para el Fomento de la Pesca cuando se establecen oportunidades para ingresar a las cooperativas a los egresados de las escuelas pesqueras; así su artículo 55 dice lo siguiente: "Los egresados de los centros oficiales de enseñanza pesquera deberán tener preferencia para ser admitidos como socios en las cooperativas de producción pesquera, mediante estudios socioeconómicos respecto de ésta y de los solicitantes que realice la Secretaría de Industria y Comercio, a fin de que desempeñen las funciones para las que fueron capacitados".

Asimismo, y por lo que toca a la explotación de las especies reservadas a las Sociedades Cooperativas de Producción Pesquera, según el artículo 49 de la propia ley, en el artículo 50 hace una salvedad en lo que respecta a los centros de enseñanza e investigación pesquera estableciendo lo siguiente en la parte con-

ducente: "...ART. 50.- Lo dispuesto en el artículo anterior no impedirá que se otorguen a centros oficiales de enseñanza e investigación pesquera, permisos para la explotación de dichas especies...".

Estas nuevas disposiciones resuelven en forma definitiva el problema que venían confrontando tanto los centros educativos como los estudiantes a su egreso para poder dedicarse a las actividades pesqueras, mas únicamente en lo que se refiere a la Ley de Pesca; pues por lo que se refiere a la legislación marítima, en lo que corresponde a los reglamentos de la marina mercante nacional, aún se detectan serias limitaciones para la expedición de títulos y permisos a los egresados de los centros educativos.

Sobre este particular, actualmente existe una divergencia entre la situación real que impera en los barcos dedicados a la pesca oceánica, principalmente los de gran calado o los atuneros, que requieren de técnicos experimentados en la captura y su conservación, así como de pilotos debidamente entrenados para la navegación, habiéndose presentado en diversas ocasiones problemas por la identificación de mando, ya que los marinos pescadores de formación empírica, de acuerdo con la propia ley se encuentran limitados al mando de embarcaciones de poco desplazamiento y el mando lo concede a los marinos mercantes egresados de las escuelas náuticas del país.

Para resolver esta situación ya se ha integrado una comisión que ha efectuado estudios y presentado un proyecto que establece los sistemas de promoción para la marina mercante y por primera vez contempla a la marina pesquera, estableciendo jerarquías y condiciones de mando para todas las posibles situaciones que puedan presentarse en las condiciones que privan actualmente en nuestra Nación.

No obstante ello, y de los esfuerzos que se vienen realizando por resolver esta situación legal, que es compleja, aún existen muchos

otros aspectos que requieren de atención, como es el caso de los tripulantes de las embarcaciones de práctica de los centros educativos pesqueros que dependen del Gobierno Federal, los que se encuentran en una situación ambigua pues por el hecho de ser empleados federales se acogen a todos los preceptos contenidos en el Apartado B del artículo 123 de la Constitución General de la República, y sin embargo, los requerimientos del trabajo especializado que realizan a bordo de las embarcaciones deben ser regulados por lo que respecta al Aparato A del propio precepto y consecuentemente del capítulo relativo de su reglamentación contenida en la Ley Federal del Trabajo. Esta situación es urgente que quede totalmente definida pues puede dar origen a situaciones conflictivas.

La anterior ha sido una breve semblanza del estado en que se encuentra la educación pesquera en México, la que en sus aspectos académicos cubre ya desde los niveles inferiores de la capacitación hasta los de licenciatura y grados de excelencia, más sin embargo, las leyes reguladoras de tales aspectos educativos no se han actualizado al mismo ritmo.

Sobre este aspecto, cabe mencionar que es requisito indispensable para un eficaz funcionamiento de todos los elementos que concurren en la industria pesquera, que se actualicen cabal y congruentemente las leyes que ahora la rigen. Al respecto don Jacinto Pallares, ilustre jurista y extraordinario educador de pasadas generaciones de abogados mexicanos, cuyo nombre lleva el Aula Magna de la Facultad de Derecho de la UNAM., sostuvo que "el derecho positivo es la expresión forzosa de las necesidades naturales del orden social". Este principio puede ser sintetizado en un solo vocablo: congruencia; cuando las necesidades sociales no están reguladas en forma congruente por las leyes, como sucede en los términos expuestos para ciertos aspectos de la educación pesquera en México, éstas deben modificarse de tal manera que su regulación corresponda adecuadamente a los problemas de la sociedad.